Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6816**

16. Wahlperiode 24. 10. 2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD – Drucksache 16/6596–

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“

A. Problem

In Deutschland besteht ein erheblicher Mangel an Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren, wobei es zwischen den Ländern erhebliche Unterschiede gibt, die auch durch die Anstrengungen der letzten Jahre nicht beseitigt werden konnten. Dieser Mangel an Betreuungsplätzen ist nicht zuletzt ein strukturelles Hindernis für wirtschaftliches Wachstum. Es bedarf daher finanzieller Anstrengungen aller staatlichen Ebenen, um diesen Mangel zu beseitigen und die notwendige Infrastruktur auszubauen. Nach übereinstimmender Auffassung von Bund und Ländern wird für ein bedarfsgerechtes Angebot eine bundesweit durchschnittliche Versorgungsquote von 35 Prozent zu Grunde gelegt. Aufbauend auf dem Ausbaustand für 2010 nach dem Tagesbetreuungsausbaugesetz sind noch zusätzlich 300 000 Plätze bis 2013 zu schaffen, die erhebliche Investitionen erfordern.

B. Lösung

Der Bund stellt durch Einrichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ 2,15 Mrd. Euro bereit und ermöglicht damit die Finanzierung der notwendigen Investitionen zum Ausbau der Infrastruktur für Kinderbetreuung im ganzen Bundesgebiet.

Durch die Errichtung des Sondervermögens wird – im Gegensatz zu einer jährlichen Veranschlagung von Teilbeträgen im Bundeshaushalt – gewährleistet, dass der Mittelabfluss bedarfsgerecht erfolgen kann. Einerseits wird vermieden, dass bei nicht vollständigem Mittelabfluss Ausgabereste gebildet werden müssten, deren Deckung im Folgejahr ggf. Probleme bereitet. Andererseits entfällt bei zu geringer Veranschlagung die Notwendigkeit, gegen Deckung im Einzelplan überplanmäßige Ausgaben zu bewilligen.

Durch die Bereitstellung des gesamten Bundesanteils im Jahr 2007 wird zudem bei Kommunen und Bürgern das für einen unverzüglichen Ausbau erforderliche Vertrauen geschaffen.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE.

C. Alternativen

Unveränderte Annahme oder Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Der Bundeshaushalt wird im Jahr 2007 einmalig mit 2,15 Mrd. Euro belastet. Länder und Kommunen werden durch die Errichtung weder ent- noch belastet.

2. Vollzugsaufwand

Beim Bund entsteht durch die Verwaltung des Sondervermögens geringfügiger Verwaltungsaufwand.

Auf Grund der vom Haushaltsausschuss beschlossenen Änderungen ergeben sich folgende zusätzliche finanzielle Auswirkungen:

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Die Entfristung des Kinderzuschlags belastet den Bundeshaushalt bei voller Wirksamkeit und unter Berücksichtigung von Minderausgaben beim ALG II und Mehrausgaben beim Wohngeld mit 45 Mio. Euro p. a.

Die Mehrkosten betragen schätzungsweise ein Drittel der Gesamtausgaben für den Kinderzuschlag, da bei Beibehaltung der Befristung etwa ein Drittel der Berechtigten wegen Überschreitens der Höchstbezugsdauer den Anspruch verlieren würde.

Zu den Mehrausgaben von 45 Mio. Euro p. a. bei voller Wirksamkeit: Derzeitige Kinderzuschlagsempfänger, die auch künftig die Fördervoraussetzungen erfüllen, erhalten weiterhin den Kinderzuschlag sowie Wohngeld und sind somit nicht auf die Förderung nach SGB II angewiesen. Die Länderhaushalte werden aufgrund der Mehrausgaben beim Wohngeld mit 10 Mio. Euro p. a. belastet. Die Haushalte der Kommunen werden aufgrund der Minderausgaben bei den Kosten der Unterkunft für ALG-II-Empfänger um 30 Mio. Euro p. a. entlastet.

	Bund	Länder	Gemeinden	Zusammen
Mehrausgaben Kinderzuschlag	50	–	–	50
Mehrausgaben Wohngeld	10	10	–	20
Minderausgaben ALG II	–15	–	–30	–45
Zusammen	45	10	–30	25

Angaben in Mio. Euro

Die Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte wurden unter Berücksichtigung der großen Einkommensmobilität in diesen Einkommensbereichen geschätzt. Zu den kurz- und mittelfristigen Effekten lassen sich aufgrund der Datenlage in der Statistik zum Kinderzuschlag nur mittelbar Aussagen treffen. Es ist anzunehmen, dass die o. g. Auswirkungen im Wesentlichen bereits kurzfristig eintreten werden. Im Jahr 2008, d. h. drei Jahre nach Einführung des Kinderzuschlags, würde die Förderung nicht nur für diejenigen auslaufen, die den Kinderzuschlag erstmalig in 2005 bezogen haben, weil sie erst seitdem die drei Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, sondern auch für viele, die zwar schon länger die Voraussetzungen erfüllt hatten, die mangels entsprechender gesetzlicher Regelung vor dem Jahr 2005 aber keinen Kinderzuschlag beziehen konnten. Für diese Familien kann von einer vergleichsweise geringen Einkommensmobilität, verbunden mit einer entsprechend erhöhten Wahrscheinlichkeit

für einen durchgängigen Bezug des Kinderzuschlags, ausgegangen werden. Der Betrag der Mehrkosten wird dann in den Jahren 2009 und 2010 schrittweise ansteigen und erhöht sich ab dem Jahr 2011 nur noch geringfügig.

Datengrundlage für die Kostenschätzungen sind die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit zum Kinderzuschlag und Mikrosimulationsrechnungen des Fraunhofer Instituts für Angewandte Informationstechnik.

2. Vollzugsaufwand

Durch die Entfristung des Kinderzuschlags steigen die Zahl der Berechtigten und die Kosten des Verwaltungsvollzugs im Vergleich zu der Rechtslage, die ab 2008 bei Beibehaltung der Befristung gelten würde. Im Vergleich zum derzeitigen Vollzug des Gesetzes – also noch vor Wirksamwerden der Befristung – ergeben sich keine Änderungen.

E. Sonstige Kosten

Kosten bei Wirtschaftsunternehmen entstehen nicht.

Die Ausführung des Gesetzes wird keine Auswirkungen auf Einzelpreise oder das allgemeine Preisniveau haben.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6596 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

   ‚Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ und zur Entfristung des Kinderzuschlags‘.

2. Vor der Angabe „§ 1 Errichtung des Sondervermögens“ wird die Angabe „Artikel 1“ eingefügt.

3. § 9 Inkrafttreten entfällt.

4. Folgende Artikel werden angefügt:

   „Artikel 2
   Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

   § 6a Abs. 2 Satz 3 des Bundeskindergeldgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1450) wird aufgehoben.

   Artikel 3
   Inkrafttreten

   (1) Artikel 1 tritt am 31. Dezember 2007 in Kraft.

   (2) Artikel 2 tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.“

Berlin, den 24. Oktober 2007

Der Haushaltsausschuss

Otto Fricke
Vorsitzender und Berichterstatter

Roland Claus
Berichterstatter

Anna Lührmann
Berichterstatterin

Petra Hinz (Essen)
Berichterstatterin

Dr. Ole Schröder
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Otto Fricke, Roland Claus, Anna Lührmann, Petra Hinz (Essen) und Dr. Ole Schröder

I. Verfahrensablauf

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 118. Sitzung am 11. Oktober 2007 den Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/6596** – Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“– zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuss und zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Arbeit und Soziales sowie den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Gesetz soll ein Sondervermögen des Bundes „Kinderbetreuungsausbau“ errichtet werden (§ 1), aus dem Investitionen zum Ausbau der Betreuung von Kindern unter drei Jahren gefördert werden sollen (§ 2 Satz 1). Näheres soll durch eine Regelung nach Artikel 104b des Grundgesetzes bestimmt werden (§ 2 Satz 2).

Die Verwaltung des nicht rechtsfähigen Sondervermögens wird dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend übertragen, wobei sich dieses im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen einer anderen Bundesbehörde oder eines Dritten bedienen kann (§ 3). Die Kosten für die Verwaltung des Sondervermögens trägt der Bund (§ 7).

Zur Finanzierung des Sondervermögens stellt der Bund einmalig im Jahr 2007 einen Betrag in Höhe von 2,15 Mrd. Euro zur Verfügung (§ 4). Einnahmen und Ausgaben des Sondervermögens werden in einem Wirtschaftsplan veranschlagt, der Einzelplan 17 des Bundeshaushalts als Anlage beizufügen ist (§ 5).

Das Sondervermögen ist nach Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben, spätestens mit Ablauf des Jahres 2015 aufzulösen (§ 8).

Das Gesetz soll am 31. Dezember 2007 in Kraft treten (§ 9).

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/6596 in seiner 77. Sitzung am 24. Oktober 2007 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE., die Vorlage anzunehmen.

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/6596 in seiner 74. Sitzung am 24. Oktober 2007 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., die Vorlage anzunehmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/6596 in seiner 48. Sitzung am 24. Oktober 2007 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE., den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/6596 in seiner 62. Sitzung am 24. Oktober 2007 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/6596 in seiner 42. Sitzung am 24. Oktober 2007 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE., den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im Haushaltsausschuss

A. Allgemeiner Teil

Der Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ ist vom Haushaltsausschuss in seiner 52. Sitzung am 24. Oktober 2007 abschließend beraten worden.

In die Ausschussberatungen haben die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD einen Antrag mit den in der Beschlussempfehlung wiedergegebenen Änderungen eingebracht. Dieser Änderungsantrag wurde im Haushaltsausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Der Gesetzentwurf auf Bundestagsdrucksache 16/6596 wurde in der vom Haushaltsausschuss veränderten Fassung sodann mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. angenommen.

B. Besonderer Teil

Die vom Haushaltsausschuss empfohlenen Änderungen des Gesetzentwurfs werden im Einzelnen wie folgt begründet:

Zu Artikel 2

Die Förderung von Familien mit dem Kinderzuschlag wird künftig unbefristet fortgeführt, um eine längerfristige Unterstützung der Familien im Niedriglohnsektor zu ermöglichen. Bislang ist die Förderung durch den Kinderzuschlag

auf drei Jahre befristet. Das Ziel des Kinderzuschlags, Eltern zu unterstützen, die zwar ihren eigenen Bedarf decken können, nicht aber den Bedarf ihrer Kinder, ist uneingeschränkt auch nach drei Jahren gültig; auch der mit dem Kinderzuschlag verbundene Anreiz, Einkommen jedenfalls in Höhe des eigenen Bedarfs zu erzielen, gilt fort. Ohne die Gesetzesänderung würde die Befristung des Kinderzuschlags, der zum 1. Januar 2005 eingeführt wurde, erstmals am 1. Januar 2008 wirksam. Die Änderung soll deshalb an diesem Tag in Kraft treten. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 des Grundgesetzes – GG – (öffentliche Fürsorge). Die Berechtigung des Bundes zur Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 72 Abs. 2 GG. Eine bundeseinheitliche Regelung ist zur Wahrung der Rechtseinheit erforderlich. Eine Gesetzesvielfalt bei der Gewährung des dem Arbeitslosengeld II vorgelagerten Kinderzuschlags würde zu einer nicht hinnehmbaren Rechtszersplitterung führen.

Berlin, den 24. Oktober 2007

Otto Fricke
Berichterstatter

Roland Claus
Berichterstatter

Anna Lührmann
Berichterstatterin

Petra Hinz (Essen)
Berichterstatterin

Dr. Ole Schröder
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333